Deutscher Bundestag **Drucksache 17/7188**

17. Wahlperiode 28. 09. 2011

Antrag

der Abgeordneten Daniela Wagner, Elisabeth Scharfenberg, Tabea Rößner, Markus Kurth, Bettina Herlitzius, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Dr. Anton Hofreiter, Stephan Kühn, Ingrid Nestle, Dr. Valerie Wilms, Cornelia Behm, Harald Ebner, Hans-Josef Fell, Kai Gehring, Bärbel Höhn, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Undine Kurth (Quedlinburg), Nicole Maisch, Friedrich Ostendorff, Dr. Hermann E. Ott, Dorothea Steiner, Markus Tressel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Der älter werdenden Gesellschaft gerecht werden – Barrieren in Wohnungen und im Wohnumfeld abbauen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Angebot an barrierefreiem und barrierearmem Wohnraum liegt in Deutschland weit unter dem Bedarf. Ältere Menschen und Menschen mit einer körperlichen Beeinträchtigung haben häufig Schwierigkeiten, bedarfsgerechten Wohnraum zu finden. Nicht zuletzt der demographische Wandel erfordert weitreichende Anpassungen des deutschen Wohngebäudebestandes. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) geht davon aus, dass derzeit weniger als 500 000 Wohnungen altersgerecht gestaltet sind. Barrierefreiheit bei Neubauten und Barrierereduktion im Gebäudebestand finden immer noch zu wenig Berücksichtigung. Dabei wird kurzfristig ein zusätzlicher Bedarf von rund 2,5 Millionen barrierefreien bzw. barrierearmen Wohnungsangeboten prognostiziert, der bis 2030 auf drei Millionen ansteigen soll. Den Berechnungen des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) zufolge ist für diesen umfassenden Umbauprozess ein Investitionsvolumen von 39 Mrd. Euro nötig, wohingegen der spezifische Mehraufwand zur Erreichung des altersgerechten bzw. barrierefreien Zustands bei rund 18 Mrd. Euro liegen soll.

Vor diesem Hintergrund muss das Programm „Altersgerecht Umbauen“ der KfW Bankengruppe dringend fortgeführt werden.

Die Studie „Wohnen im Alter – Marktprozesse und wohnungspolitischer Handlungsbedarf“ (2011) im Auftrag des BMVBS belegt eindrucksvoll, vor welchen Herausforderungen die regional stark differenzierten Wohnungsmärkte in Deutschland stehen. Die demographischen Daten basieren auf der „12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung“ des Statistischen Bundesamtes, die Wohnraumprognosen auf der BBSR-Wohnungsmarktprognose 2025 vom BBSR. Demnach wird bis 2030 die Anzahl der über 65-Jährigen auf 22,3 Millionen steigen. Der gesellschaftliche Alterungsprozess wird darüber hinaus von den Hochbetagten, also den über 80-Jährigen dominiert. Diese Bevölkerungsgruppe wird bis 2030 von derzeit rund 4,1 Millionen auf 6,4 Millionen und bis

2050 sogar auf zehn Millionen Menschen anwachsen. Auch die Zahl der Menschen mit Behinderung steigt seit Jahren an. Neben alten Menschen kommt auch ihnen ein barrierefreier und rollstuhlgerechter Wohnraum zu Gute.

Die Forschungsergebnisse zeigen, dass derzeit 93 Prozent der über 65-Jährigen in einer allgemein üblichen Wohnung, nur 7 Prozent in Sonderwohnformen wie Heimen (4 Prozent), betreuten Wohnformen (2 Prozent) und sogenannten Altenwohnungen (1 Prozent) leben. Obwohl die Bevölkerung seit 2004 schrumpft, steigt vor allem die Anzahl der Einpersonenhaushalte und somit die Wohnfläche pro Person signifikant an. Insbesondere Haushalte mit mobilitätseingeschränkten Bewohnerinnen und Bewohnern bedürfen Wohnungsgrößen von mindestens 40 m^2 (Einpersonenhaushalte) und 60 m^2 (Zweipersonenhaushalte), da diese häufiger auf Grund ihrer Bewegungshilfen auch größere Bewegungsflächen benötigen.

Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der UN-Behindertenrechtskonvention wird die Frage des barrierefreien und rollstuhlgerechten Wohnungsbestandes verstärkt relevant. In der Konvention ist sehr deutlich formuliert, dass behinderte Menschen nicht gezwungen werden dürfen, in besonderen Wohnformen wie Behindertenwohneinrichtungen zu leben. Um die freie Wahl des Wohnorts für Menschen mit einer Beeinträchtigung tatsächlich zu verwirklichen, bedarf es einer ausreichenden Zahl an Angeboten jenseits von Heimen. Das Vorhandensein von barrierefreiem und rollstuhlgerechtem Wohnraum ist für diese Entwicklung grundlegend.

Über die Hälfte der Seniorenhaushalte leben in Gebäuden, die zwischen 1949 und 1980 gebaut wurden. Hälftig verteilt sich auch die Nutzung von Wohnraum zwischen Mieterinnen und Mietern sowie selbstnutzenden Eigentümern. Die Wohneigentumsquote ist mit 48 Prozent um 7 Prozent deutlich höher als im bundesweiten Durchschnitt (ca. 41 Prozent). In homogenen Wohnquartieren, hinsichtlich ihres Baualters und ihrer Bewohnerstruktur, erreichen viele Bewohnerinnen und Bewohner gleichzeitig das Rentenalter bzw. ein hohes Alter. Problematisch ist außerdem, dass diese Entwicklung oftmals mit einer Konzentration einkommensschwacher Haushalte und einer Zunahme von älteren Bedarfsgemeinschaften in Teilen solcher Wohnsiedlungen zusammenfällt. Solche Tendenzen lassen sich bereits heute im Rahmen der Evaluation des Stadtumbauprogramms Ost nachweisen. Diese finden sich vermutlich auch in strukturell ähnlichen Wohnquartieren der alten Bundesländer.

Ältere Menschen wollen so lange wie möglich unabhängig leben. In der Regel sind sowohl die Ansprüche als auch die Möglichkeiten der Senioren sehr unterschiedlich und stark abhängig vom verfügbaren Haushaltseinkommen. Nach der aktuellen Befragung des TNS Emnid Medien- und Sozialforschung GmbH unter anderem im Auftrag des BUNDESVERBANDES FREIER IMMOBILIEN- UND WOHNUNGSUNTERNEHMEN E. V. und des Deutschen Mieterbundes e. V. sind es 67 Prozent der Befragten, die im Alter von 70 Jahren eigenständig und ohne Hilfe wohnen wollen. Mit Betreuungshilfe zu leben, allerdings in einer „normalen“ Wohnung oder einem „normalen“ Haus, können sich 57 Prozent vorstellen. Nur 15 Prozent sehen sich mit 70 Jahren in einem Pflegeheim oder einer Seniorenresidenz. Vor die Wahl gestellt, ob sie lieber altersgerecht umbauen oder umziehen wollen, konnten sich 50 Prozent vorstellen, ihren Wohnraum altersgerecht umzugestalten. Die hohe Veränderungsbereitschaft lässt sich auch in der Studie des BMVBS wiederfinden. Hier ist rund ein Viertel der Befragten für den Erhalt ihrer Selbstständigkeit sogar zu einem Umzug bereit.

Neue, veränderte Wohnangebote sollten hinsichtlich Preisgestaltung, Serviceangebot, Ausstattung, zusätzlicher Pflegemöglichkeiten individuell konzipiert werden. Nur ein kleiner Teil der Seniorenhaushalte ist in der Lage, für eine altersgerechte und barrierearme Ausstattung zusätzliche Mittel aufzubringen. Gerade weil nach allen Prognosen Altersarmut und die Zahl der Empfängerin-

nen und Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit in den nächsten Jahren deutlich zunehmen wird, brauchen wir eine bessere Absicherung gegen Armut im Alter (siehe dazu Bundestagsdrucksachen 17/2436 und 17/4046). Dies allein wird aber nicht ausreichen. Die Entwicklung eines preiswerten Segments auf dem Wohnungsmarkt ist ebenso wichtig wie ein altersgerechtes und barrierearmes Umfeld. Eine nachfrageorientierte, altersgerechte und barrierearme Bestandsentwicklung gelingt nur in Kooperation mit den Grundstücks- und Wohnungseigentümern und muss eng mit den stadtentwicklungspolitischen, sozial-infrastrukturellen sowie energetischen Zielen verbunden werden. Lokale Stadtentwicklungs- und Stadtumbaukonzepte sollten mit Infrastrukturplanungen und der Entwicklung von Gemeindebedarfseinrichtungen verzahnt werden.

Angesichts des hohen Finanzierungsbedarfs und der fehlenden 2,5 Millionen barrierefreien bzw. barrierearmen Wohnungen ist eine staatliche Förderung auf Bundesebene über einen längeren Zeitraum unverzichtbar. Das Förderprogramm der KfW Bankengruppe „Altersgerecht Umbauen“ ist dabei ein zentrales Förderinstrument, um Haus- und Wohnungseigentümer bei notwendigen nachfragegerechten Umbaumaßnahmen zu unterstützen. Es startete am 1. April 2009 als Komponente des Wohnraummodernisierungsprogrammes und wird erst seit Juni 2010 eigenständig geführt. Es ermöglicht die Zinsverbilligung eines Darlehens sowie den Erhalt eines Investitionszuschusses. Wenngleich die Nachfrage hinter dem eigentlichen Bedarf zurückbleibt, ist insbesondere die Zuschussvariante eine wichtige finanzielle Stütze für Haushalte mit älteren Bewohnerinnen und Bewohnern. Im Bundeshaushalt 2010 wurden 100 Mio. Euro für das Programm bereitgestellt und im Laufe des Jahres auf 90 Mio. Euro reduziert. Es wurden insgesamt ca. 32 Mio. Euro abgerufen. Nach Angaben der Bundesregierung wurden zwischen Januar 2010 und Februar 2011 insgesamt 3 580 Kreditanträge mit einem Gesamtvolumen von über 242 Mio. Euro für Maßnahmen in 23 000 Wohnungen/Eigenheimen bewilligt. Zwischen Mai 2010 und Februar 2011 wurden 4 000 Zuschüsse mit einem Volumen von 4 Mio. Euro für ca. 5 500 Wohnungen und Eigenheime gezahlt. Die Bundesregierung selbst hatte in der Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Bundestagsdrucksache 17/1948) darauf verwiesen, dass sie das Kredit- und Zuschussprogramm „Altersgerecht Umbauen“ der KfW Bankengruppe auch über das Jahr 2011 verstetigen möchte. Allerdings ist im Entwurf für den Bundeshaushalt 2012 davon nichts mehr zu lesen. Das Programm soll abgewickelt werden.

Doch den Umbau allein dem privaten Sektor zu überlassen, wird nicht ausreichen. Hier müssen Bundes- und Landesebene sowie die Kommunen zusammenarbeiten. Da nach der Föderalismusreform I die alleinige Gesetzgebungskompetenz zur sozialen Wohnraumförderung an die Bundesländer übertragen wurde, muss die Bundesregierung in den beratenden Gremien die Ergebnisse ihrer bundesweiten Untersuchungen einbringen. Den Kommunen kommt beim barrierefreien bzw. -reduzierenden Umbau darüber hinaus eine besondere Steuerungsfunktion zu. Gleichwohl führt deren zunehmende Finanzknappheit dazu, dass die notwendigen Investitionen in diesem Bereich massiv zurückgefahren werden. Dabei könnten die Kommunen Kosten durch altersgerechte Um- oder Neubauten sparen, denn der längere Verbleib in den eigenen vier Wänden reduziert im Alter die teure Heimversorgung, die im Kommunalhaushalt mitunter deutlich defizitärer zu Buche schlägt. In vielen Städten mangelt es an einer konsequenten Sozialraumplanung, die Entwicklungen, aber auch Kosten und Einsparungen in den verschiedenen Politikbereichen in ihren Wechselwirkungen betrachtet. Deshalb wird der barrierefreie bzw. barrierearme Umbau allein als Kostenfaktor angesehen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. das KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ an die prognostizierten Anforderungen anzupassen, indem
   a) es auch nach 2011 auf hohem Niveau fortgeführt und bedarfsgerecht verstetigt wird,
   b) die Zuschussvariante gegenüber der Kreditvariante gestärkt wird,
   c) die Kombinationsmöglichkeiten mit der energetischen Gebäudemodernisierung weiter ausgebaut und attraktiver gemacht werden, z. B. durch einen niedrigeren Zinssatz oder einen höheren Zuschuss,
   d) die Modalitäten der Antragstellung stärker an den Bedürfnissen der vorwiegend älteren Antragsteller ausgerichtet und über verschiedene Medien die Zielgruppen erreicht werden,
   e) es regelmäßig evaluiert und die Handhabbarkeit für die Zielgruppen überprüft sowie die Hintergründe für unterdurchschnittliche Inanspruchnahme eruiert werden;
2. weitere zusätzliche und ergänzende Investitionsanreize zu setzen, um den barrierefreien Umbau zu fördern sowie diese zielgruppengerecht über verschiedene Medien zu informieren;
3. das Informations- und Beratungsangebot zum barrierearmen bzw. barrierefreien Wohnen deutlich auszubauen, indem
   a) eine gezielte Informationskampagne initiiert wird, in der über die gesundheitliche sowie gesellschaftliche Bedeutung von barrierearmem bzw. barrierefreiem Wohnraum hingewiesen wird,
   b) die Öffentlichkeit, insbesondere private Eigentümer, Bauherrengemeinschaften und kommerzielle Immobilienunternehmen, direkter über den Zugang zu staatlichen Fördermitteln auf Bundes- und Landesebene informiert werden,
   c) das akteurs- und ressortübergreifende Informationsangebot stärker in die Beratungs- und Informationsaktivitäten der einzelnen Programmlinien der Städtebauförderung integriert wird,
   d) Handlungsempfehlungen für kostengünstige Umbaumaßnahmen gegeben werden,
   e) Pflegeberaterinnen und Pflegeberater, die eine Beratung gemäß § 7a des Elften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XI) vornehmen, über die aktuellen Fördermöglichkeiten, die über das SGB XI hinausgehen unterrichtet und bei Bedarf geschult werden;
4. in der länderübergreifenden Fachkommission „Recht des Wohnungswesens“, an der auch das BMVBS beteiligt ist, darauf hinzuwirken, dass
   a) die soziale Wohnraumförderung durch die Länder an die Erstellung von barrierefreiem Wohnraum geknüpft wird,
   b) die barrierearme bzw. barrierefreie Bauweise beim Neubau verpflichtend in die Landesbauordnungen aufgenommen wird,
   c) bei der Überarbeitung der Musterbauordnung die neuen Anforderungen an Barrierefreiheit bei Neubau und Umbau und deren Umsetzung effektiver kontrolliert werden,
   d) Wohngebäude mit mehr als einer Wohnung in allen Bundesländern von der Möglichkeit einer „Genehmigungsfreistellung“ oder einem „vereinfachten Baugenehmigungsverfahren“ ausgeschlossen werden,

e) die Anforderungen und Grundsätze von barrierefreiem Planen und Bauen in die Architektenausbildung und in die Gesellen- und Meisterausbildung von Handwerksberufen aus dem Baugewerbe aufgenommen und entsprechende Weiterbildungsangebote geschaffen werden,

f) die Kommunen Unterstützung finden, wenn sie freiwillig auf Basis einer intensiven Beobachtung der relevanten Stadtentwicklungsindikatoren (Monitoring), eines integrierten Stadtentwicklungskonzepts (INSEK) und einer gegebenenfalls zielgruppengenauen und gesamtstädtisch ausgerichteten Wohnbedarfsanalyse eine priorisierende Steuerungsfunktion für den Wohnungsmarkt übernehmen, damit sie verstärkt instrumentelle, planerische und wohnumfeldbezogene Rahmenbedingungen für einen barrierefreien und barrierearmen Umbau von Stadtquartieren schaffen können;

5. den für barrierefreien Wohnungsbau und Stadtentwicklung maßgeblichen DIN-Normen (DIN 18040-2, DIN 32975 und DIN 32984) in Planung und Bau mehr Geltung zu verleihen, indem

   a) die Städtebaufördermittel auch an die barrierearme Anpassung der Städte, Quartiere und Wohngebäude geknüpft werden,

   b) die Einhaltung der DIN 18025 für „Betreutes Wohnen“ als maßgebliches Qualitätskriterium vorauszusetzen ist;

6. im Gespräch mit den Bundesländern weitere Konzepte für den barrierefreien bzw. barrierearmen sowie rollstuhlgerechten Umbau in denkmalgeschützten Gebäuden zu erarbeiten;

7. dem Deutschen Bundestag einen regelmäßigen Bericht über den Stand des barrierearmen bzw. barrierefreien Umbaus des Gebäudebestandes vorzulegen und diesen mit den demographischen Entwicklungen in den Regionen abzugleichen, damit die staatlichen Förderprogramme entsprechend angepasst werden können.

Berlin, den 28. September 2011

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe e

Damit die bestehenden Förderprogramme auf ihre Wirksamkeit und Verbreitung sowie Bekanntheit untersucht werden, muss eine eingehende Analyse erfolgen. Ziel ist, die Ursachen für Investitionshemmnisse zu finden und zu beseitigen. Mit den Ergebnissen können die Förderprogramme verbessert werden. Möglicherweise sind sie zu wenig bekannt, das Interesse an barrierefreiem Um- oder Neubau bei privaten Bauherren zu wenig ausgeprägt oder der verbleibende Eigenanteil für selbige in Kombination mit der fehlenden gesetzlichen Verpflichtung zum barrierefreien oder -reduzierenden Um- oder Neubau Grund für die zurückhaltende Inanspruchnahme. Sollte dies den Tatsachen entsprechen, müssen Anreizformen und geltende gesetzliche Regelungen überdacht werden. Orientierung bei der Anpassung von Anreizstrukturen und gesetzlichen Rahmenbedingungen könnte der Bereich der energetischen Gebäudesanierung bieten. Gegebenenfalls müssen auch die Zielgruppen differenzierter adressiert werden. Neben den Älteren sollten vor allem jüngere Menschen an-

gesprochen werden, die mögliche spätere Bedürfnisse an Barrierefreiheit jetzt noch nicht bedenken.

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

Neben dem KfW-Programm muss begleitend das Thema „Wohnen im Alter“ in der Öffentlichkeit angesprochen werden. Es muss verdeutlicht werden, dass ein barrierearmer Wohnraum vor Unfällen schützt und somit auch einen präventiven Charakter hat.

Zu Buchstabe e

Im Pflegeweiterentwicklungsgesetz wurde 2009 festgeschrieben, dass alle Pflegeversicherten einen Anspruch auf eine kostenfreie und unabhängige Pflegeberatung haben. Diese Beratung wird von den entsprechenden Pflegekassen wahrgenommen. Kassenübergreifende Beratungsangebote und auch die Übertragung dieser Aufgabe an Dritte sind möglich. Im Rahmen der Beratung erfasst der Pflegeberater, die Pflegeberaterin systematisch den Hilfebedarf und erstellt einen individuellen Versorgungsplan mit allen erforderlichen Leistungen. Nach Aussage des Verbandes der Privaten Krankenversicherung sind die am häufigsten gestellten Fragen während des Erstkontakts Fragen zum Umbau der Wohnumgebung sowie zur Finanzierung der Pflege. Somit sind die Pflegeberaterinnen und Pflegeberater wesentliche Schlüsselfiguren und Türöffner. Es ist wesentlich, dass diese Beratungspersonen auch Kenntnisse über weitere Förderprogramme haben, damit sie dem individuellen Beratungsanspruch gerecht werden können.

Zusätzlich kann das Einsparpotential für die Pflegeversicherung je nach Miete zwischen 1 600 Euro und 1 900 Euro pro Monat liegen, wenn anstatt einer stationären Pflege die Unterbringung in einer barrierearmen Wohnung kombiniert mit einer ambulanten Pflege erfolgt.

Zu Nummer 4

Um die bundesweiten Untersuchungsergebnisse und deren Schlussfolgerungen an die Bundesländer weiterzugeben, ist die länderübergreifende Fachkommission „Recht des Wohnungswesens“ eine geeignete Plattform, da hier die Bundesregierung beteiligt ist.

Zu Buchstabe a

Seit der Förderalimusreform I erhielten die Bundesländer die alleinige Gesetzgebungskompetenz zur sozialen Wohnraumförderung. Der Bund zahlt jährlich Kompensationsmittel in Höhe von 518 Mio. Euro bis mindestens 2013. Danach muss geprüft werden, ob diese Höhe bis 2019 weiterhin erforderlich und angemessen ist (Artikel 143c des Grundgesetzes). Nach der Studie „Fortführung der Kompensationsmittel für die Wohnraumförderung“ im Auftrag des BMVBS wächst insbesondere die Zahl der Haushalte mit älteren und behinderten Menschen, die Hilfe auf dem Wohnungsmarkt benötigen. Somit bildet die Bereitstellung von barrierefreiem bzw. barrierereduzierem Wohnraum gerade in diesem Wohnraumsegment ein zentraler Förderbereich.

Zu Buchstabe d

In mehreren Bundesländern können Wohngebäude von der regulären Baugenehmigung ausgenommen werden. Bei einer „Genehmigungsfreistellung“ oder einem „vereinfachten Baugenehmigungsverfahren“ müssen die Antragsteller

lediglich nachweisen, dass sie die Voraussetzungen nach § 62 der Musterbauordnung erfüllen sowie den kommunalen Bebauungsplan einhalten. Es findet nur eine eingeschränkte Überprüfung des Bauvorhabens statt.

Zu Buchstabe e

Die Ausbildung für barrierefreies sowie barrierearmes Bauen sollte nicht nur in den akademischen Disziplinen, sondern auch in den Handwerksberufen stärker verankert werden, weil sich die Bauherren häufig direkt an die Handwerker wenden.

Zu Nummer 5

Zu Buchstabe b

Das betreute Seniorenwohnen ist eine besondere Wohnform zwischen der privaten Häuslichkeit und einer stationären Wohn- und Unterbringungsform. Begründet auf der weitgehend fehlenden rechtlichen Grundlage im Bereich des Betreuten Wohnens für ältere Menschen gibt es bis heute keine klaren Anforderungen an dieses Konzept. Es existieren unterschiedliche Qualitätssiegel und mitunter länderspezifische Vorstöße, die keinerlei Rechtsverbindlichkeit aufweisen. Es sollte darauf hingewirkt werden, dass die Barrierefreiheit und Rollstuhlfähigkeit des Wohnraums eine Grundvoraussetzung für die Bezeichnung „Betreutes Wohnen“ sind.

Zu Nummer 5

Zudem müssen dringend weitergehende Konzepte zum barrierefreien und rollstuhlgerechten Umbau in denkmalgeschützten Wohneinheiten entwickelt werden. Diese sind vielfach aufwendiger und teurer als Umbaumaßnahmen im nicht denkmalgeschützten Gebäudebestand oder Neubau und stoßen hinsichtlich der Rechtsvorschriften im Bereich des Denkmalschutzes an ihre Machbarkeitsgrenzen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333